

## Prise de position de la FPSL dans le cadre de la consultation sur les enveloppes financières agricoles 2018-2021

Organisation / Organisation / Organizzazione	Fédération des Producteurs Suisses de Lait (FPSL)
Adresse / Adresse / Indirizzo	Weststrasse 10 3000 Berne 6
Datum, Unterschrift / Date et signature / Data e firma	<p>La présente prise de position a été traitée par le comité central de la FPSL le 21 janvier 2016.</p> <p>Le 12 février 2016</p> <p>Hanspeter Kern                      Thomas Reinhard          Président                              Chef de projet</p>
<p>Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme an das Bundesamt für Landwirtschaft, Mattenhofstrasse 5, 3003 Bern oder elektronisch an <a href="mailto:schriftgutverwaltung@blw.admin.ch">schriftgutverwaltung@blw.admin.ch</a>.  <b>Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank.</b>          Merci d'envoyer votre prise de position par courrier à l'Office fédéral de l'agriculture, Mattenhofstrasse 5, 3003 Berne, ou par courrier électronique à <a href="mailto:schriftgutverwaltung@blw.admin.ch">schriftgutverwaltung@blw.admin.ch</a>. <b>Un envoi en format Word par courrier électronique facilitera grandement notre travail. D'avance, merci beaucoup.</b>          Vi invitiamo a inoltrare i vostri pareri all'Ufficio federale dell'agricoltura, Mattenhofstrasse 5, 3003 Berna oppure all'indirizzo di posta elettronica <a href="mailto:schriftgutverwaltung@blw.admin.ch">schriftgutverwaltung@blw.admin.ch</a>. <b>Onde agevolare la valutazione dei pareri, vi invitiamo a trasmetterci elettronicamente i vostri commenti sotto forma di documento Word. Grazie.</b></p>	

## A) Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali:

Monsieur le Président de la Confédération,  
Madame, Monsieur,

### 1. Introduction

Le 28 août 2015, le Conseil fédéral a publié le budget 2016. En décembre 2015, le Parlement a corrigé les coupes proposées par le Conseil fédéral.

Le 4 novembre 2015, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation sur les enveloppes financières 2018-2021 destinées à l'agriculture. Il propose de les réduire de 789 millions de francs. Voici une citation extraite du rapport :

*« Les réductions et la nouvelle répartition des moyens financiers fédéraux par rapport aux enveloppes financières précédentes pourront être absorbées par l'agriculture grâce à l'amélioration de la productivité qui se poursuivra au même rythme que jusqu'à présent. Les modélisations d'Agroscope montrent que le niveau de production sera maintenu, que le modèle de production de l'agriculture suisse ne subira que des changements mineurs d'ici 2021 et qu'une évolution acceptable sur le plan social est possible. »*

La FPSL rejette ces allégations, qu'elle juge provocantes et intenable ! D'une part, elles signifient que les paysans subiront à l'avenir une pression encore accrue, sans perspective d'amélioration des résultats. D'autre part, elles renvoient à des modélisations qui, jusqu'ici, ont été constamment démenties par la réalité ou, du moins, se sont révélées douteuses à la lumière des faits. Enfin, le rapport ne contient pas de propositions en vue de réduire les prix des facteurs de production, alors que l'agriculture suisse se trouve dans un environnement où les coûts sont particulièrement élevés.

Le 26 novembre 2015, le Conseil fédéral a ouvert en outre la procédure de consultation sur le programme de stabilisation 2017-2019. Par rapport au plan financier provisoire 2017-2019, il propose de réduire les moyens financiers destinés à l'agriculture de 72,1 millions de francs en 2017, de 87,1 millions de francs en 2018 et de 96,3 millions de francs en 2019. De plus, il prévoit de réduire de 1 million de francs la participation de la Confédération au contrôle du lait.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a décidé de ne pas proposer de modifications de la loi sur l'agriculture. On a appris, dans l'intervalle, que les mesures prévues par la « loi chocolatière » ne pourraient pas être poursuivies sous leur forme actuelle et qu'il faudrait adopter des mesures de remplacement. Cela nécessiterait une adaptation de la loi sur l'agriculture pour la période 2018-2021 et une augmentation en conséquence des enveloppes financières 2018-2021 destinées à l'agriculture.

De plus en plus, il y a lieu de craindre que de nombreux paysans gérant des exploitations laitières pourtant en bonne santé ne parviennent plus, avec leur famille, à réaliser un revenu suffisant et approprié, malgré leur grand engagement et une bonne gestion. Il n'est plus possible, dès lors, de garantir le maintien à long terme d'exploitations de production laitière. Ces inquiétudes sont nourries par les menaces permanentes de coupes émanant des autorités et par la perspective de nouvelles ouvertures des frontières, sans que les prescriptions soient réduites ou les coûts de production abaissés de façon significative. Les agriculteurs ont déployé des efforts importants pour répondre aux exigences et aux prescriptions de la Politique agricole 2014-2017. Ces exigences resteront

en vigueur durant la période 2018-2021, raison pour laquelle il est inacceptable de réduire la rétribution des prestations fournies. Les nouvelles coupes menacent la paix sociale, comme l'a montré la mobilisation massive des agriculteurs le 27 novembre 2015. Il importe de ne pas détruire la confiance accordée aux autorités et aux acteurs politiques en proposant constamment de nouvelles réductions.

## 2. Principales revendications de la FPSL

***Les moyens financiers destinés à l'agriculture doivent être maintenus au moins au niveau des enveloppes financières 2014-2017.***

***Enveloppe financière « Promotion de la production et des ventes » :***

- Les montants des suppléments accordés à l'économie laitière (15 et 3 centimes) doivent absolument être maintenus. Ils ne doivent pas être réduits en raison de hausses de la production.***
- Il y a lieu de prévoir 70 millions de francs par an pour la promotion des ventes, soit au total 280 millions de francs.***
- Au moment de l'abrogation des mesures de la « loi chocolatière », il faudra ajouter à l'enveloppe financière « Promotion de la production et des ventes » des ressources pour le lait d'environ 95 millions de francs par an (correspondant au remboursement accordé actuellement par le Parlement de 85 % des besoins s'élevant au minimum à 110 millions de francs pour le lait).***

***Enveloppe financière « Paiements directs » :***

***Il faut prévoir au moins 2800 millions de francs et non seulement 1895 millions de francs pour les contributions au système de production. La FPSL propose un montant total de 11 256 millions de francs pour l'enveloppe financière « Paiements directs ». Il y a lieu de réduire les moyens destinés aux contributions à la biodiversité (objectifs largement atteints, voire déjà dépassés) et de maintenir les contributions de transition au niveau le plus élevé possible.***

## 3. Justification

Le Conseil fédéral décrit la situation économique de l'agriculture en des termes qui méconnaissent la réalité. Il ne mentionne en rien l'estimation du revenu sectoriel 2015 (publication de l'Office fédéral de la statistique du 6 octobre 2015), qui fait état de 2816 millions de francs, soit d'une baisse de 10,9 % par rapport à l'année précédente.

En 2014, que l'on peut considérer comme une très bonne année pour l'agriculture, le revenu moyen par unité de main-d'œuvre familiale à plein temps était de 52 800 francs (rapport FAT n° 93, 2015), ce qui représente 4400 francs par mois. Et cette estimation est sans doute encore trop optimiste, car le Dépouillement centralisé des données comptables tend à choisir des exploitations présentant un revenu plutôt supérieur à la moyenne.

La rétribution des prestations de l'agriculture représente moins de 3 % des dépenses publiques de notre pays (Confédération, cantons et communes). La part était de 4,7 % en 1990 et a chuté à 2,9 % en 2012. L'agriculture suisse n'est pas responsable de l'augmentation des dépenses de la Confédération. Les fonds alloués au secteur agricole sont à la mesure des attentes de la société à l'égard de l'agriculture, qui assure l'alimentation de la population à plus de 50 %, entretient et exploite presque la moitié de la surface du pays et contribue ainsi à l'attrait du paysage. De plus, elle garantit la pérennité des secteurs économiques en amont et en aval, qui fournissent des moyens de production et des prestations et transforment les produits agricoles.

Les revenus tirés des produits ont chuté parfois dramatiquement, en particulier dans le secteur laitier, en raison de l'abolition du cours plancher de l'euro et de l'ouverture des frontières. Les paiements directs sont nécessaires pour que l'agriculture puisse couvrir ses coûts dans l'ilot de cherté qu'est la Suisse. L'augmentation de la surface par exploitation entraîne aussi une hausse des coûts, raison pour laquelle les besoins de paiements directs par exploitation

augmentent. C'est pourquoi il n'est pas correct de prétendre que les revenus des familles paysannes resteront stables malgré la réduction des paiements directs, grâce à l'évolution structurelle, à la disparition de surfaces agricoles utiles et à un faible renchérissement.

Les premiers effets de la PA 14-17 se font sentir :

- Les exploitations agricoles ont participé aux programmes proposés plus rapidement qu'attendu et en plus grand nombre. Dans certaines régions, les autorités et les organisations agricoles cantonales ont beaucoup entrepris pour augmenter la participation aux programmes de qualité du paysage et de mise en réseau des surfaces d'estivage, par exemple. Ces efforts étaient motivés, entre autres, par la volonté de compenser les omissions survenues lors de précédentes mesures (avant la PA 14-17). Cependant, toutes les régions n'ont pas atteint le même degré de mise en œuvre. De nombreuses exploitations participent au programme de production de lait et de viande basée sur les herbages pour atténuer un tant soit peu les effets de la suppression des contributions liées aux animaux (unités de gros bétail). On constate un intérêt moindre pour les programmes relatifs à l'efficacité des ressources et les programmes de promotion de la qualité et de la durabilité.
- La PA 14-17 favorise l'extensification. En 2014, les surfaces de promotion de la biodiversité représentaient déjà 11 % de la surface agricole utile, alors que dans les PER, l'exigence est de 7 %. En zone de plaine, l'objectif est fixé à 65 000 hectares, mais l'on a déjà dépassé 71 000 hectares.
- La PA 14-17 a permis une augmentation des fonds et des mesures de soutien pour la région de montagne, ce qui était souhaitable et nécessaire. Il faut toutefois poser la question du plafonnement des contributions à la surface afin d'éviter des effets collatéraux indésirables, comme une hausse des coûts des terres. De plus, il importe de maintenir le volume de production dans la région de montagne, sans quoi des emplois et l'ensemble de la chaîne de transformation sont menacés dans cette zone, en particulier dans les arts et métiers et la transformation.
- L'entrée en vigueur de la PA 14-17 a entraîné une baisse des paiements directs pour la production laitière et l'élevage en région de plaine. Or il ne faut pas que la politique agricole défavorise les exploitations bien structurées et viables, car le lait est dans l'ensemble d'une très grande importance stratégique pour l'agriculture et l'économie suisses.
- La PA 14-17 entraîne une forte augmentation de la charge administrative, en particulier avec les nouveaux programmes (mise en œuvre des mesures, suivi et contrôles).

La forte appréciation du franc par rapport à l'euro, intervenue à la suite des décisions de la Banque nationale suisse, a des répercussions considérables sur les marchés des denrées alimentaires. Dans le secteur agroalimentaire, elle s'est fait sentir immédiatement, en particulier pour les produits d'exportation. La pression des importations est forte pour les produits qui ne bénéficient que d'une faible protection à la frontière. Les conséquences négatives sont particulièrement lourdes pour le fromage et d'autres produits laitiers, le sucre et les matières premières concernées par la « loi chocolatière ». Cela accroît la pression sur les revenus tirés des produits agricoles correspondants. Ce qui explique l'importance particulière de la promotion des ventes. Par conséquent, comme le prévoyait déjà le message sur la Politique agricole 2014-2017, il faut mettre à disposition un montant de 70 millions de francs par an. Ces ressources doivent aller à des mesures efficaces de maintien et de promotion des ventes et de la valeur ajoutée pour l'agriculture.

Vu les enjeux futurs en matière de sécurité alimentaire, les transferts de moyens prévus en faveur de l'extensification et de l'écologisation, au détriment de la fonction productive de denrées alimentaires, sont nettement exagérés et doivent être corrigés. La réduction de la rémunération de la fonction productive par rapport à la rémunération des prestations écologiques est néfaste à l'ensemble du secteur agroalimentaire suisse, y compris aux secteurs en amont et en aval de la production, notamment dans les régions rurales. Il est absolument nécessaire de mieux rétribuer le travail et les investissements dans la production laitière, car contrairement à d'autres branches de production, ce secteur est fortement dépendant de l'évolution internationale et a subi des pertes massives. Voici concrètement ce que cela signifie :

- Contributions au système de production

Contributions au bien-être des animaux : Le programme SRPA doit être aménagé avec deux échelons : le programme « standard » avec sorties au pâturage (échelon 1) et le programme « plus » avec détention permanente au pâturage (échelon 2). Il convient donc d'augmenter considérablement les moyens destinés aux contributions SST et SRPA pour les animaux consommant des fourrages grossiers. Le bien-être animal est une revendication essentielle de la société et figure par conséquent explicitement dans l'article 1 de la loi sur l'agriculture. Les montants actuels ne permettent pas de compenser suffisamment les coûts supplémentaires, même compte tenu des possibilités de gains offertes par le marché. Le programme SRPA doit être adapté au progrès technique. Le financement du besoin supplémentaire de ressources doit être assuré par une réduction appropriée des moyens consacrés aux contributions à la biodiversité pour le niveau de qualité 1. La rémunération de ce niveau est en effet d'autant plus exagérée et irraisonnable que les objectifs en matière de surfaces sont déjà nettement dépassés, du moins en région de plaine.

Production de lait et de viande basée sur les herbages : Il faut supprimer les contradictions et corriger les défauts, en partie graves. Le programme doit être converti en programme de fourrages de base ou de fourrages grossiers. La mesure remonte à la motion Büttiker, qui visait pour la production laitière une augmentation de la part des fourrages grossiers produits en Suisse et une réduction des importations de concentrés. Cet objectif n'a pas été traduit dans la mesure, qui est focalisée uniquement sur l'herbe. Or il est aussi possible de produire du lait avec efficacité et à coûts avantageux avec du maïs, des betteraves fourragères, des coproduits de la production végétale et des rations mélangées. Il doit être possible d'intégrer le maïs plante entière et la betterave fourragère dans les pourcentages minimaux de matière sèche respectifs de 75 % et 85 %. S'il n'est pas possible de convertir rapidement la PLVH en programme de fourrages de base ou de fourrages grossiers, il faut dans un premier temps réduire les parts minimales de fourrages grossiers provenant de prairies et de pâturages de 75 % à 65 % de la matière sèche dans la région de plaine et de 85 % à 75 % de la matière sèche dans la région de montagne.

- Contributions à l'efficacité des ressources

Les mesures doivent être harmonisées et simplifiées le plus possible du point de vue administratif. De plus, il ne doit pas y avoir de nouvelles prescriptions.

- Contributions à la qualité du paysage

Les mesures doivent être harmonisées et les montants des contributions éventuellement réduits. Il ne saurait en aucun cas y avoir une augmentation des ressources allouées à ces mesures. Le plafond cantonal doit être maintenu inchangé et prorogé sans limitation dans le temps. Les cantons doivent par ailleurs être tenus d'affecter les ressources de manière ciblée.

**La PA 14-17 n'a pas amélioré la situation économique de l'agriculture. Il est absolument nécessaire de maintenir les moyens financiers au moins au niveau actuel.**

## **B) Propositions de modification de la FPSL concernant le projet d'arrêté fédéral**

**Arrêté fédéral sur les moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2018 à 2021**

du ...

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'art. 167 de la Constitution, vu l'art. 6 de la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture,

vu le message du Conseil fédéral du ... ..,

*arrête:*

## Art. 1

Pour les années 2018 à 2021, les montants maximaux autorisés sont les suivants :

- |  |   |
|--|---|
| a. mesures destinées à améliorer les bases de production et mesures sociales | <b>798</b> <del>572</del> millions de francs ;      |
| b. mesures destinées à promouvoir la production et les ventes                | <b>1 776</b> <del>1 728</del> millions de francs ;  |
| c. paiements directs   | <b>11 256</b> <del>10 744</del> millions de francs. |

## Art. 2

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum.

### Justification :

La FPSL demande que les montants approuvés par le Parlement pour 2018 et au-delà soient maintenus au niveau des enveloppes financières 2014-2017. De plus, les fonds destinés au financement des mesures découlant de la « loi chocolatière » (4 fois 95 millions de fr.) doivent être affectés au lait dans l'enveloppe financière destinée à l'agriculture (production et ventes) dès l'abrogation desdites mesures, comme les autorités l'ont laissé entrevoir.

Les trois enveloppes financières sont complémentaires et jouent un rôle important pour que l'agriculture puisse atteindre les objectifs définis en matière de production, d'écologie, d'éthologie et de préservation du paysage :

- L'enveloppe financière pour les mesures destinées à améliorer les bases de production et les mesures sociales permet d'assurer la compétitivité de l'agriculture suisse, d'amortir en partie les coûts de production élevés en Suisse et d'investir en respectant les prescriptions sévères en matière de bien-être animal et de protection de l'environnement et du paysage.
- L'enveloppe financière pour les mesures destinées à promouvoir la production et les ventes comprend les postes suivants :
  - La promotion de la qualité et des ventes, qui représente un pilier essentiel de la Stratégie Qualité soutenue par la Confédération et qui gagne en importance à la suite de l'appréciation du franc suisse face à l'euro.
  - Les suppléments accordés à l'économie laitière. En raison de l'ouverture totale du marché du fromage avec l'UE et de l'importance de ce marché pour l'agriculture suisse, ces soutiens doivent être maintenus au moins au niveau actuel.
  - Le reste concerne les aides à la production animale et à la production végétale. Ces aides sont indispensables et produisent un effet de levier important, car elles contribuent, par l'orientation du marché, au maintien du revenu des exploitations familiales.
- L'enveloppe financière pour les paiements directs doit absolument être maintenue. Rappelons que la PA 14-17 a apporté son lot de nouvelles exigences sans qu'une enveloppe financière soit prévue pour les efforts fournis à cet égard. Les agriculteurs ont réagi immédiatement, ils ont entrepris des adaptations et adhéré à des programmes dont l'horizon temporel se situait souvent au-delà de quatre ans.

## C) Propositions et remarques par rapport aux différents chapitres

**Le commentaire et les explications sur le projet d'arrêté fédéral comportent certaines erreurs, qui doivent être corrigées.** Nous renvoyons à ce propos à la prise de position de l'Union suisse des paysans.